**COMISIÓN ESPECIAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y CONVIVENCIA**

*(Sesión celebrada el día 10 de setiembre de 2019).*

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Son las 18:04).*

–Dese cuenta de un asunto entrado.

*(Se da del siguiente).*

«Oficio n.º 355 de la Suprema corte de Justicia al que acompaña copia del "Convenio para la instrumentación de control del Sistema de Administración de Interceptaciones Legales (SAIL)", firmado el 30 de agosto de 2019.

FUE REPARTIDO EN FORMATO PAPEL OPORTUNAMENTE».

–En la sesión de hoy contaremos con la visita del señor ministro de Defensa Nacional y su equipo, y, más tarde, del señor fiscal de corte, doctor Jorge Díaz.

Antes de continuar, comunico a los señores senadores que se les ha enviado el informe de la Suprema Corte de Justicia en relación al sistema El Guardián y a algunas cuestiones sobre las que consultamos, al igual que el informe del Ministerio del Interior.

Hacemos pasar a sala al señor ministro y a quienes le acompañan.

*(Ingresan a sala el ministro de Defensa Nacional, José Bayardi, el subsecretario, Andrés Berterreche y el coronel Luis Suárez).*

–Damos la bienvenida al señor ministro, al señor subsecretario y al coronel Suárez.

Como sabrá el señor ministro –dado que le hicimos llegar la versión taquigráfica de la sesión en que se trató el tema–, es interés del señor senador García saber en qué estado se encuentra la reglamentación de la Ley n.º 19677.

**SEÑOR GARCÍA.-** Tal como decía la señora presidenta, hace prácticamente un año –pues fue en octubre de 2018– que el Parlamento votó la citada ley. No recuerdo si fue por unanimidad o por una mayoría muy importante –creo que en el Senado fue por unanimidad y en la Cámara de Representantes hubo algún voto negativo– pero, ciertamente, por acuerdo de todos los partidos políticos se votó la Ley n.º 19677, que refiere a la autorización para que las Fuerzas Armadas participen en la custodia de las fronteras, veinte kilómetros hacia adentro.

Ahora bien; tenemos un gravísimo problema de seguridad pública en el país, que preocupa a todos los uruguayos, y el Parlamento votó esta ley que hasta el momento no ha tenido vigencia porque no ha sido reglamentada. Recuerdo que en el mes de febrero de este año –si no recuerdo mal– me reuní con el excomandante Manini para ver en qué situación estaba el tema. Estamos hablando de un área –esos veinte kilómetros hacia adentro de fronteras– cuya suma prácticamente representa la quinta parte del país y, por lo que sé, en el Ejército ya hay quinientos efectivos preparados para salir a patrullar y a realizar todas las tareas –que prácticamente son policiales– que permite la norma. Sin embargo, hasta tanto ella no se reglamente, no puede ser instrumentada ni tener efecto.

Hace un mes, todo el país tomó conocimiento de que cinco toneladas de cocaína entraron y salieron del Uruguay sin que el Estado se enterara de ello; nos avisaron desde el exterior que esto había ocurrido. Sin dudas, en lo que hace al tema del narcotráfico –entre otros– esta ley facilitaría mucho su combate o daría instrumentos para afrontarlo. Mencioné el narcotráfico, pero también podría hablar del abigeato, del contrabando o de la flagrancia común del delito porque, excepto en los centros poblados, esta ley habilita la previsión y la represión en todas las demás instancias de comisión de delitos.

Por estas razones solicitamos la convocatoria del señor ministro, a fin de conocer las causas por las que todavía no se ha reglamentado la norma y, sobre todo, para saber, concretamente, cuándo se va a aplicar. Reitero que para nosotros es de urgencia que así sea. Por lo tanto, esperamos respuestas concretas: saber las causas, pero al mismo tiempo saber concretamente cuándo se va a aplicar la Ley n.º 19677.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Tiene la palabra el señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO.-** Es un gusto estar aquí.

Trataremos de responder las preguntas que generan preocupación y que motivaron la convocatoria; supongo que la preocupación no es solo del señor senador García, sino general. Voy a despejar algunas cuestiones antes de ir a los desafíos que hay en el decreto reglamentario de esta ley. Se trata de una ley que fue votada por el Parlamento antes de que nosotros asumiéramos el cargo; o sea que nos encontramos con este proyecto de ley y con la necesidad de reglamentarlo.

Quiero hacer dos o tres consideraciones. En primer lugar, el Ejército nacional patrulla la frontera, no sé si desde Purificación, pero sí desde tiempo inmemoriales, y lo ha hecho sin la existencia de esta ley. Nosotros tenemos aproximadamente mil kilómetros de frontera con Brasil –es un poco más– y casi quinientos en el litoral oeste. La mayoría de la zona de frontera con Brasil está a cargo de la División de Ejército III. Con el subsecretario hemos estado en esa División, que tiene relevados todos los eventuales pasos que hay en la frontera; los tiene marcados en un mapa que está dentro de la División y que nos mostraron. El patrullaje se está haciendo particularmente, aunque no solo, por la caballería –se ha hecho en todas las generaciones de oficiales de caballería– y también por otras fuerzas en vehículos terrestres. Esto quiere decir que la zona de patrullaje está planteada y se ha mantenido en términos históricos.

Nosotros tenemos un relevamiento –lo tiene el Ministerio de Defensa Nacional y la División de Ejército III– de prácticamente todos los kilómetros de frontera con Brasil al detalle y de dónde hay pasos potencialmente utilizables. Para nosotros ese registro existe. Este es el primer punto.

En segundo término, antes de ingresar en la ley y sus aspectos, quiero decir que hemos ido adjudicando a los militares, a lo largo del tiempo –yo he sido partícipe de esa adjudicación desde el punto de vista legal, en otras circunstancias–, determinadas tareas que no son propias de la función militar, como, por ejemplo, la custodia perimetral de las cárceles. Con respecto a este tema, en la oportunidad anterior en la que fui ministro –ahora no, por suerte– me encontré con situaciones complejas. Una de ellas fue que, ante una fuga, un militar disparó y mató, por un tiro de rifle 7,62, a un preso. Tuvimos que apelar a una figura –una elaboración que hicimos dentro del sistema político– que fue decretar el segundo cordón de los perímetros como zona militar. Todos sabemos que esta es una figura que creamos expresamente, pero que, *stricto sensu*, no es zona militar.

Lo hicimos para –de alguna manera– evitar las eventuales responsabilidades penales de los funcionarios a los que nosotros mandamos cumplir una función.

Hubo otro deceso más ante una eventualidad de fuga y ocurrió una desgracia: el militar le disparó al prófugo en las piernas con una bala 762 que le seccionó el femoral. Lo menciono porque a veces debemos tener presente que, si uno estuviera detenido y lograra evadirse, sin afectar la propiedad ni la vida de nadie, en realidad no tendría mayor incremento de las penalidades desde el punto de vista del derecho penal liberal.

En aquel momento, cuando ocurrió la segunda muerte yo ya tenía responsabilidades ministeriales, y pensé, si procesan a este militar tengo que encadenarme como ministro en la puerta de la Suprema Corte de Justicia; porque en realidad tenía una responsabilidad política con respecto a este tema. Quiere decir que nosotros –y me comprenden las generales de la ley– a veces generamos

marcos legales en los que luego tenemos que tratar de evitar eventuales responsabilidades que puedan recaer sobre aquellas personas que mandamos a cumplir con la ley que nosotros mismos creamos. Esto es a nivel general.

Cuando nos encontramos con esta ley, vemos que ha tenido un proceso. Leí las versiones taquigráficas de la comisión, sobre todo, la comparecencia del señor fiscal de corte en la que hizo un conjunto de reflexiones sobre los alcances de las misiones que estábamos asignando. En ese sentido, a mi entender colocó un conjunto de aprensiones en relación con las tareas que se estaban encomendado a los militares y a la necesidad de que estas se cumplieran en el marco de lo que determina el derecho en materia de procedimientos para realizar tareas que no son propiamente militares, pero que estaban expresadas en la ley que, aclaro, es una norma particularmente breve. Tiene seis artículos, en los que encomendamos «…a las Fuerzas Armadas la realización de tareas de vigilancia, así como de apoyo a los organismos con jurisdicción y competencia en la "zona fronteriza" que se define en el artículo siguiente». En lo que respecta al apoyo a los organismos con jurisdicción y competencia en la zona fronteriza, en realidad, podríamos haber extendido esa función de apoyo en la propia ley marco de defensa, en su artículo 20, como una suerte de hermano mayor, *the big brother*, *big stick,* aquel que viene más armadito para dar respaldo a alguna misión que hiciera, eventualmente, la Dirección Nacional de Aduanas, la Dirección Nacional de Migraciones, la Policía o la Prefectura Nacional Naval en el ámbito de su jurisdicción.

El artículo 2.º, por su parte, define la zona fronteriza, le da una distancia en kilómetros y excluye el tema de los centros poblados. Aquí nos encontramos con una primera definición o nos aproximamos a la definición de centros poblados, ya que la ley de ordenamiento territorial asigna a las intendencias departamentales este tipo de definiciones. En realidad, cada intendencia, en el marco de su autonomía, lo define en el marco de sus competencias. Hay una primera categorización de centros poblados. También hay una definición de la zona fronteriza en la que, en realidad, los veinte kilómetros, en algún lugar determinado pueden no corresponderse necesariamente –por accidentes geográficos o por lo que sea– con los veinte kilómetros. Incluso, a pocos meses de haberse aprobado esto en el Parlamento hubo un anteproyecto de ley –que no se llegó a enviar– que apelaba a que, desde el punto de vista cartográfico, se definieran bien los límites. Aquí está el texto del proyecto que no se llegó a enviar y que tiene 220 carillas de puntos cartográficos para que pudieran ser reasignados. ¿Por qué? Porque en el marco del derecho penal, aquellas cosas que no estén sujetas a la legalidad del proceso desarrollado pueden dar lugar a invalidar todo el procedimiento.

El artículo 3.º dice: «Quedan comprendidas dentro de las tareas indicadas en el artículo 1° las siguientes:

A) Patrullaje.

B) Identificación de personas y control de vehículos.

C) Detención en caso de flagrante delito».

La circulación por el territorio nacional es libre, sin necesidad de que interponga autoridad ninguna *prima facie*, salvo que se esté en una situación eventualmente de sospecha de que se está cometiendo algún delito en cuyo caso sea interdictada la circulación.

El segundo inciso del artículo 3.º expresa: «En caso de detectar una presunta irregularidad, las Fuerzas Armadas comunicarán su actuación de forma inmediata al fiscal competente…». Este aspecto fue discutido en el ámbito parlamentario; me refiero a si se actuaba como auxiliar de la Justicia o no, quedando planteado el tema de que, si se va a proceder frente a una acción que podría ser una detención o una actuación, tenía que quedar sujeto a la comunicación con el fiscal. Frente a las autoridades del ministerio se dio la discusión sobre si iba a actuar o no como auxiliar de la Justicia, pero es obvio que el artículo expresa, por la voluntad del Parlamento: «En caso de detectar una presunta irregularidad, las Fuerzas Armadas comunicarán su actuación de forma inmediata al fiscal competente, debiendo adoptar las acciones necesarias para preservar el lugar o escena de los hechos».

El artículo 4.º establece: «En los casos en que el personal militar designado para las tareas definidas en los artículos precedentes, se viera obligado a utilizar medios materiales de coacción, deberá hacerlo de forma racional, progresiva y proporcional, agotando previamente los mecanismos de disuasión que estén a su alcance, según cada caso».

El artículo 5.º consagra –y creo que está bien dejarlo, más allá de la valoración que en oportunidad de su comparecencia en el Parlamento hizo el fiscal en cuanto a que no era necesario que se dispusiera–: «Los actos cumplidos en el marco de las tareas asignadas al personal militar de acuerdo a la presente ley, estarán alcanzados por la presunción legal de configuración de la causal de justificación del artículo 28 del Código Penal». Esto quiere decir –en una interpretación genérica– que quien esté actuando en cumplimiento de la ley se presume que no tiene responsabilidad penal, siempre y cuando lo haya hecho sujeto a las formas de proceder, utilizando la racionalidad frente al hecho que está en curso. El segundo inciso dice: «En todo momento el personal militar deberá cumplir las obligaciones que impone el Código de Conducta para funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979».

El artículo 6.° –último– dice: «El Poder Ejecutivo reglamentará los mecanismos de coordinación con los otros organismos del Estado con competencia en la materia, a efectos de asegurar el eficiente cumplimiento de las misiones encomendadas por la presente ley, así como los aspectos a priorizar en los controles a llevar a cabo».

¿En qué nos encontramos con el proyecto del decreto reglamentario?

En realidad, para mí, la ley –vuelvo a repetir que esto no es un juicio de valor en un sentido o en otro– es breve desde el punto de vista de las definiciones que se deben tener y, en cuanto al decreto reglamentario, la pretensión ha estado dirigida a salvaguardar las responsabilidades de aquellos a los que mandamos –la ley lo determina y yo soy quien hoy tiene circunstancialmente esta responsabilidad– a cumplir esa función.

A la hora de ver cómo procedíamos a desarrollar la misión, tuvimos en cuenta algunos aspectos. Ante todo, no hay ninguna duda acerca de si estamos en coordinación con otros organismos. Si lo estamos, en realidad vamos a estar al servicio de los otros organismos que son los que están facultados para hacer cumplir –bien, diría– la acción policial y el combate criminal o, eventualmente, otros delitos que pudieran ser del tenor de los que persigue el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con barrera sanitaria o prefectura con su zona de jurisdicción. Entonces, cuando visualicé los problemas que podían estar planteados y la necesidad de dar cobertura al accionar a implementar, comenzamos a trabajar en un tema que tiene que ver con la posibilidad de desarrollar esta tarea. Hablamos de una tarea que va a ser llevada adelante, muy probablemente –lo digo para que se lo tenga presente–, por un oficial subalterno, con suerte, a la orden de un teniente segundo o, con mucha suerte, de un teniente de primera, o si no, un alférez, el que podrá tener algún personal subalterno con un poco más de experiencia con el trabajo estrictamente militar, pero ninguno de los dos tiene experiencia en la función que se va a cumplir, que conlleva aspectos policiales: prevenir, disuadir y eventualmente reprimir. Obviamente que la función de disuasión se hace por la propia presencia; vuelvo a repetir que hoy esto se realiza porque existe el patrullaje, que no se ha dejado de realizar. En ese sentido, tratamos de generar un mecanismo de control de fronteras que diera garantías, que pudiera ser registrado en tiempo real, que tuviera un centro de comando y control de la unidad que esté desarrollando la tarea y que ese centro de comando y control pudiera estar interconectado directamente con la fiscalía, para así estar a la orden de qué se identificó, cómo se puede llevar adelante y si se tiene la autorización para proceder, de modo de poder hacerlo. Tratamos de generar un mecanismo que, mediante la n tecnología pudiera darnos determinadas garantías. La idea es que en este tipo de misión podamos contar con la visualización, en tiempo real, del escenario sobre el que se va a actuar, a través de drones o de unidades no tripuladas que puedan trasmitir directamente al centro de comando y control y, a su vez, dotar al personal que esté desarrollando la tarea con equipos de cámara y visualización para grabar lo que se va haciendo, como forma de –teniendo las autorizaciones– no invalidarnos a la hora de tener que presentarnos a la Justicia a fundamentar las acciones que se hayan llevado adelante.

En el día de hoy me llegó un pedido de informes del señor senador Bordaberry respecto a las unidades no tripuladas. Voy a dar respuesta acá, independientemente de que después la envíe por escrito.

¿En qué etapa estamos? Estamos terminando de definir el proyecto de decreto reglamentario, que vamos a consultar, de todos modos, con la fiscalía a fin de ver qué apreciaciones le merece. La idea es que después no haya responsabilidades sobre los efectivos militares. A su vez, estamos en la etapa de tratar de incorporar la tecnología necesaria para, justamente, de alguna manera, evitar problemas que implicaran alguna responsabilidad de los efectivos que mandamos a realizar la tarea.

Tengo aquí el pedido de informes del señor senador Bordaberry en el que se da cuenta de que ha habido antecedentes de prensa –efectivamente los hubo porque he declarado en ese sentido– respecto a que se está trabajando sobre los protocolos para implementar la vigilancia militar que incluirá la utilización de drones. Como ya he dicho, con relación a los drones se está llevando adelante un estudio con la empresa ITC de Antel a los efectos de llevar adelante esta misión con drones. Obviamente, ITC es una empresa de Antel, y en el pedido de informes el señor senador Bordaberry –aclaro que con esto no doy por contestado este pedido de informes, sino que voy a dar algunas respuestas aquí porque coincide con el tema– pregunta al ministerio por qué se realiza un llamado a expresiones de interés para integrar una lista corta y no se formula un llamado a licitación pública internacional. Nosotros no tenemos ningún convenio con ITC, pero apelamos a esta empresa porque trabaja en la zona de tecnología y ha hecho soporte al propio Ministerio del Interior y a otras unidades ejecutoras del gobierno. Esta empresa se puso a la orden para colaborar en el análisis de qué podría aportar el mercado para el desarrollo de esta tecnología. El ejército tiene drones, pero por la tecnología que tienen y la altura a la que pueden operar es muy difícil que puedan trasmitir a un centro de comando y control en el mismo momento en que se está desarrollando la acción. En consecuencia, se están buscando drones, es decir, unidades no tripuladas que, por su potencia, autonomía de vuelo, capacidades técnicas y de elevación, puedan trasmitir a un centro de comando y control. Para eso se hizo un llamado a lista corta; reitero que no lo hicimos nosotros sino ITC, con el criterio que decidió conveniente. Se presentaron nueve empresas, de las cuales ocho hicieron una propuesta. El primer llamado tenía como plazo el 19 de agosto, pero luego una empresa pidió una extensión de un mes, me lo consultaron y decidí que fuera de quince días y terminó el 2 de setiembre. Finalmente, ITC entregó la propuesta de las empresas al responsable del ejército que fue designado para coordinar con ella. Eso fue hace unos días y todavía no está listo el informe preliminar.

El pedido de informes también solicita información respecto a en qué etapa se encuentran los procedimientos de contratación, qué proceso queda pendiente y en qué momento se comunicará al Tribunal de Cuentas de la República, en caso de que ya se haya promovido dicha intervención. A esto debo responder que hasta ahora no hay nada dispuesto porque recién estamos seleccionando el tipo de unidades no tripuladas que se van a utilizar, para luego hacer el llamado para su adquisición. Con respecto a esto último, falta decidir el mecanismo y una vez que esto ocurra, que se decida el camino a seguir con relación a las propuestas que se han presentado –en lo personal, no las conozco–, obviamente habrá que dar cuenta al Tribunal de Cuentas. En el momento, el ejército está trabajando para elaborar el fundamento de lo que se sugiera.

Luego, en el pedido de informes se pregunta cuáles son los fundamentos para que ITC, empresa que opera en la órbita del derecho privado, sea la que lleve adelante el proceso de solicitud de cotizaciones. Si bien ITC fue quien pidió que se presentaran las propuestas y sus costos, no tenemos nada firmado y lo hizo simplemente para colaborar. En el caso de que siguiera cooperando con nosotros luego de que se decida avanzar en la adquisición, habrá que firmar un contrato con ITC.

Se pregunta también cuál es el rol de la fuerza aérea del Uruguay en esta etapa preparatoria y cuál será en el proyecto de ejecución y vigilancia. Con respecto a esto, hay dos cosas a tener en cuenta. La Fuerza Aérea fue informada de que esto estaba en curso y le pedí al comandante de esta fuerza que esbozara un sistema de custodia con unidades tripuladas en lugar de no tripuladas. Hicieron un programa de propuestas para llevarlo adelante ante la posibilidad de que no podamos avanzar con otro sistema por un tema de costos. En esta etapa preparatoria no tenemos más que la comunicación que se nos hizo una vez que se tuvo el informe de ITC sobre cuestiones que debería incorporar el llamado para unidades no tripuladas y qué deberían tener, por lo cual algunas de ellas quedaron incorporadas en la ampliación de la información que se solicitó. Otra opción era preparar un procedimiento para incorporar tecnología a las unidades, permitiéndoles trasmitir a un centro de comando y control compatible, mecanismo que pensamos ofrece más garantías para todos a la hora de desarrollar esta tarea. No podemos remitir una copia porque no hay, pero, obviamente, cuando haya un acuerdo habrá que dar cuenta de él. La etapa en la que estamos con respecto a ITC es muy preliminar porque recién ahora estamos identificando cuáles son las capacidades tecnológicas a las que se podría acceder, por lo que no hay absolutamente ningún contrato que tenga que ver con honorarios ni particularmente ninguna de las cosas que podrían quedar sujetas a un contrato con ITC.

¿En qué punto estamos? Para resumir, estamos hablando de definir cuál es la tecnología que se va a aplicar para el desarrollo del cumplimiento de esta misión en lo que tiene que ver, no con el accionar, sino con que vaya en coordinación a las otras unidades –que tienen funciones específicas claramente delimitadas–, y eso se va a hacer a través de la coordinación con puntos de enlace entre el ejército y el ministerio que sea, tanto el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca como el que haya a apoyar.

La idea es realizar de la manera que estoy expresando la otra parte, que es la más operativa y tiene que ver con el cumplimiento de las disposiciones que están en la ley. Por esta razón no se definirá el decreto reglamentario hasta que no tengamos clara la forma de proceder para llevar adelante esta misión en tiempo real de acuerdo con lo que la propia ley determina, que es estar en contacto permanente con la fiscalía.

Aquí hay otro problema respecto a que los enormes titulares de los grandes delitos transnacionales tienen, de alguna manera, estudios jurídicos atrás con capacidad suficiente para invalidar cualquier tipo de procedimiento que deje por fuera las sanciones penales que pudieran surgir de un accionar que no quede sujeto a derecho a la hora de llevarlo a la práctica. Uno puede decir que existen otros delitos de flagrancia que son más fáciles de manejar como, por ejemplo, cortar un alambrado para robar ganado. En este caso se puede actuar, aunque no sea la función principal de esta seguridad de frontera y, en primer lugar, se tienen que combatir aquellos delitos que en la frontera efectivamente ponen muchas veces en juego la seguridad o están vinculados a delitos transnacionales. Digo esto porque cuando se empezó a discutir en el Poder Ejecutivo este tema –momento en el que yo no lo integraba– gracias al contacto fundamentalmente con las autoridades de Brasil, se planteó –me lo dijo el Ministerio del Interior– que lo que se llama el Primer Comando de la Capital estaba tratando de llevar acciones delictivas más allá de sus propias fronteras, adentro de la región, en lo que tiene que ver con el tráfico de estupefacientes y de armas, y con tomar el control de zonas determinadas de los países de la región. Allí fue donde nació la primera idea de fortalecer este trabajo en cuanto a la frontera.

Eso es con respecto al apoyo a quienes cumplen funciones específicas en la frontera. Es más, muchas veces en contacto con las unidades de Brasil y, particularmente, con el Ejército de ese país, se han llevado adelante acciones en espejo, en las que las unidades del Ejército de un lado y del otro salen en respaldo de las propias unidades de cada uno de los poderes ejecutivos. Esto fue algo que se hizo recientemente en nuestro país.

Este es el estado de situación con respecto al tema del decreto y a cómo estamos viendo desde el ministerio la necesidad de llevar adelante esta acción que emana de la ley, cuestión que ha motivado nuestra convocatoria en el día de hoy a este ámbito.

**SEÑOR GARCÍA.-** Estamos a un año de la aprobación de la ley y el ministro, que tiene antecedentes como legislador, hizo un análisis más legislativo que desde la tarea que le compete ahora, que es la de aplicar la norma.

Desde hace un año estamos esperando que el mandato que dio el Poder Legislativo se cumpla. Si el Poder Ejecutivo, en voz del ministro Bayardi –o, en su momento, en voz del ministro Menéndez–, hubiera tenido alguna opinión discordante con la ley, debió presentar un proyecto de ley modificativo. Pero ahora no hay lugar a la postergación. Lo que tiene que hacer el Poder Ejecutivo es cumplir la ley y punto. Gustará más o menos al señor ministro, pero la ley es la ley. Si no está de acuerdo, el Poder Ejecutivo debe mandar otra iniciativa, pero ahora debe reglamentar esta ley. No puede haber una postergación en virtud de consideraciones discrepantes con la ley; lo único que corresponde en ese sentido es modificarla. La tecnología, que es un complemento importante, no suple el mandato de la ley. La ley es muy precisa y es garantista. La norma no deja lugar a dudas en la definición de lo que es la zona de frontera; no deja lugar a dudas de la tarea que va a cumplir; no deja lugar a dudas de cuáles son las garantías que tiene el soldado actuante y en el marco de qué artículo se inscribe su actuación y no deja dudas sobre cuál es la vinculación que deben tener los soldados actuantes con los organismos competentes, en el caso del contrabando con la Aduana; frente a un caso sanitario, con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, etcétera. Los drones, la tecnología y todo lo que quiera es complementario al soldado pie a tierra.

Entonces, lo que nosotros estamos pidiendo o exigiendo es que el Poder Ejecutivo cumpla con su misión de aplicar la ley. Presumo que detrás de esto no hay un tema de análisis jurídico, sino un problema político interno del Gobierno, de la fuerza política del Frente Amplio. ¡No hay otra explicación para que lo que se votó por unanimidad en el Parlamento –que fue fruto de una primera iniciativa del exlegislador Trobo, otra iniciativa del señor senador Mieres y otra del Poder Ejecutivo– todavía no tenga fecha de aplicación –dentro de pocos días se cumplirá un año–, porque el ministro da un «veremos» o «estamos en eso»! Esto es algo que nos preocupa mucho.

Reitero que cuando en febrero me reuní con el comandante en jefe del Ejército me informó que tenía quinientos efectivos prontos y quinientos efectivos en reserva para aplicar la ley. Tengo en mi poder aquí el mapa con la demarcación de los veinte kilómetros fronteras adentro que establece la ley,

con los accidentes naturales, etcétera, que recién mencionó el señor ministro Bayardi. La verdad es que es muy preocupante o frustrante –no sé cuál es el calificativo correcto– no tener una fecha cierta de aplicación, cuando los uruguayos están reclamando que se agregue seguridad y que el Gobierno reaccione. Tenemos un sentido de urgencia notoriamente bien diferente al del Poder Ejecutivo. Hay una postergación *sine die* de la aplicación de esta norma. Vuelvo a decir que lo que debería hacer el Poder Ejecutivo sería reglamentarla y punto. Y si el señor ministro discrepa con una norma que se aprobó antes de su asunción, el Poder Ejecutivo tendría que enviar un proyecto de ley modificativo. Como ello no sucedió, lo que corresponde es que haga el decreto reglamentario y aplique la ley.

Reitero que habrá que buscar otros mecanismos parlamentarios para que la norma se aplique. Es claro que la ley está y hay una voluntad dilatoria del Poder Ejecutivo. Esa es una interpretación personal. Me parece que los tiempos electorales y diferencias internas en el Frente Amplio llevan a que esa dilatoria no tenga día de finalización.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Antes que nada, agradezco la celeridad con que se contestó este pedido de informes; es la primera vez que me pasa, pues normalmente la demora es bastante mayor. Pero voy a aprovechar para hacer lo que antes se hacía en el proceso civil: demanda, contestación, réplica y dúplica. Ya que estamos, entonces, quiero preguntar lo siguiente.

Si entendí bien, no hay un convenio entre ITC y el Ministerio de Defensa Nacional e ITC y el Ejército Nacional. No hay un convenio. Entonces, a uno le cuesta entender qué está haciendo ITC. ITC debe estar haciendo algo porque alguien se lo pide. Encima, lo hace y se lo entrega al Ministerio de Defensa Nacional y al Ejército Nacional. Esto me lleva a pensar que debe haber algún tipo de marco relacional –por llamarlo de esta manera–, es decir, no hay un convenio, pero nos pusimos de acuerdo en algo. A veces se confunden los contratos con la documentación escrita de los contratos. En realidad, el contrato no necesariamente es escrito; todos los días celebramos contratos verbales. Ocurre que lo escrito es la prueba de lo convenido. Quizás, lo que no hay es algo escrito, pero sí algo convenido para que ITC haga tal cosa y se la entregue al ministerio y al ejército; si no, no tendría sentido que lo haya hecho y entregado.

En consecuencia, me gustaría conocer las bases de eso que se convino. Aparentemente, fue algo así como, «Che, infórmennos qué es lo que hay en el mercado», si entendí bien lo expresado por el señor ministro. En ese sentido, me gustaría conocer cómo fue ese pedido de informes a ITC sobre lo que hay en el mercado. Dicho de otro modo, nos gustaría saber si se hizo un llamado público, se invitó a distintas empresas, se invitó a todas las empresas o a algunas, en fin, qué criterio se utilizó. Planteo estas interrogantes porque tengo entendido que las mejores empresas del mundo no se presentaron, no fueron invitadas.

En mi caso, tengo un dron de 500 metros de alcance, que filma muy bien, saca fotos; en fin, da para divertirse, me les aparezco a mis hermanos allá en Durazno, por ejemplo. Ahora bien, de ese dron que, evidentemente, no tiene una gran altura, pero sí capacidad para observar incluso desde el celular algunas cosas, al dron que usa los Estados Unidos debe haber una diferencia. El de Estados Unidos debe tener una buena altura. Además, esta tecnología avanza a pasos agigantados. Antes era imposible comprarse un dron, en cambio ahora está al alcance del bolsillo y se puede conectar con el celular. Uno se pregunta qué es lo que se busca con esto, porque vemos lo que pasa en las películas, donde aparecen muchas cosas, y supongo que debe ser bastante parecido a la realidad. En ese rango, ¿cuál es la orientación? Supongo que es para qué sirve. ¿Tenemos un tema de altura con los drones? Creo que no hay problemas de altura con los drones. La altura que pueda tener el dron para trasmitir, etcétera, depende de cuánto se está dispuesto a poner. Esa debe ser la realidad. Me gustaría saber si nos puede detallar un poquito más por dónde va, y si fuera posible, después de analizada esta información, conocer cuáles serían los pasos que se pretenden dar. A ver si estoy interpretando bien: ITC hará su informe y el Ministerio de Defensa Nacional verá si tiene presupuesto, y de ser así supongo que hará un llamado a licitación pública, abierto y sin limitaciones. Me gustaría confirmar que eso va a ser así. Es eso y, nuevamente, gracias por la celeridad.

**SEÑOR MINISTRO.-** Voy a completar un poco la información de acuerdo con las preguntas que hacía el senador Bordaberry.

¿Cómo nació esto? Llamé al ingeniero Carozo, a quien conozco, que está en tecnología en ITC. Él participó en el debate nacional sobre defensa desde el año 2006. Como estaba en ITC lo llamé y le dije que no tenía idea de la tecnología a ser aplicada y le pregunté si estaban en condiciones de obtener algún nivel de asesoramiento respecto al tema de la tecnología que es pasible de ser aplicada para tener un control con unidades no tripuladas en lo que tiene que ver con el control de la frontera

para trasmitir en tiempo real, etcétera. Le hice una serie de preguntas. Desconozco absolutamente todo lo que tiene que ver con la tecnología. Sé que hay drones. Irán le bajó un dron de 280 millones de dólares a Estados Unidos. Así que no hay duda de que la tecnología es variada. Lo único que hice fue llamar al comandante en jefe del Ejército, el general Feola, le dije a quien le estaba delegando la eventualidad de lo que ya habíamos conversado, la posibilidad de manejar con drones. El general Feola me designó a un coronel de comunicaciones y a partir de ahí lo que hice fue poner en contacto al ingeniero Carozo de ITC con el coronel de comunicaciones. Ellos estuvieron trabajando en esto. ITC entregó, aparentemente, el informe del llamado en lo que ellos llamaron la lista corta. No tengo ni idea a quién llamaron. Sé que se hizo un primer llamado, se presentaron algunos; ya lo dije hoy. Otros reclamaron extender el tiempo para esto. Al final, la única información que tengo es que se habían presentado nueve empresas. Yo todavía no recibí información de ellas porque esto cerró el día 2 y el coronel del Ejército recibió la información el día 5. Se está preparando para la semana que viene la presentación del escenario con las ofertas que se hubieran presentado, la tecnología y las capacidades que se puedan haber aportado con esto, por lo que no hay nada convenido. Lo único que hay –si podemos dar por bueno que los contratos no necesariamente son escritos, que puede haber otro tipo de contratos– es esta conversación que estoy relatando. No hay absolutamente más nada que esas conversaciones y el haber puesto en contacto a la gente de ITC con el coronel del Ejército, Gerardo Vega, que fue designado para ello por el comandante en jefe.

Yo no sé si fueron invitadas las mejores empresas. Aclaro que desconozco la tecnología. Cuando quede definido el modelo al que queremos ir y las capacidades a las que queremos llegar de acuerdo con el asesoramiento que ahora sí me hará a mí comunicaciones del Ejército, y particularmente el coronel Vega, ahí veremos dos cosas. La primera será analizar los costos de lo que estamos hablando. Al señor senador Bordaberry seguramente le pasó lo mismo porque también tuvo responsabilidades ministeriales: hay que ir a Paraguay y Colonia a golpear la puerta del Ministerio de Economía y Finanzas, y no es fácil esa pelea. Este sería el segundo paso.

No tengo problema en venir dentro de quince días a hacer la misma presentación de todas las ofertas que se recibieron, traerla, dar transparencia, o invitarlos, si no está funcionando el Parlamento, a que vengan a ver lo que visualizamos. No tengo ningún problema porque esto solamente está sujeto a la reserva ahora; una vez que se resuelva, va a quedar abierto a la convocatoria. Puedo asegurar que no hay mucho más que esto.

Estaremos a la espera de lo que el coronel vea e informe, y de las posibilidades que tengamos de llevarlo adelante.

**SEÑOR GARÍN.-** Quisiera hacer algunos comentarios.

En primera instancia, agradezco a la delegación del Ministerio de Defensa Nacional la claridad con que se expresó.

Mi primer comentario es que me parece que se está haciendo un esfuerzo importante para implementar esto con las garantías para todas las partes en la acción de intervención. El hecho de visualizar en tiempo real el escenario donde se va a hacer la actuación y que quien la realice pueda estar transmitiéndola a una central de monitoreo, me parece que es una garantía para el que está siendo objeto de la acción y para el sujeto de la acción. Por eso creo que es bien importante, y más en estos tiempos en que estamos teniendo los embates políticos en la legítima defensa presunta, que se multiplica con cierta facilidad. La forma de implementación me parece que está yendo en sentido inverso a esta forma de abordar los temas de la seguridad, que se publicitan bastante.

Me deja muy conforme la explicación dada y creo que da certezas a todas las partes.

El siguiente comentario es que esta es una misión y capaz que hay posibilidad de establecer una meta de tiempo para finalizar su implementación, lo cual sería bueno porque podría ayudar a despejar que ineludiblemente se está trabajando –eso es incuestionable– para llegar al objetivo.

Además –esto lo dejo planteado al señor ministro y a su equipo en términos de desasnarme–, quisiera saber si va a ser necesario establecer un marco jurídico legal que pueda identificar el equivalente a un área militar en el momento de la acción. Así como se nos planteó que hubo necesidad de establecer un marco jurídico para definir un área militar de intervención en torno a los centros penitenciarios, capaz que hay que pensar en algo similar para un hecho que es dinámico;

tal vez deba tener un marco jurídico esa acción dinámica y haya que establecer un área geográfica de salvaguarda, o aplicar criterios similares a los que se utilizan hoy en las zonas perimetrales.

Si es posible, el ministro nos puede desasnar; si no, nos dice que es un disparate, directamente.

**SEÑOR VASSALLO.-** Por mi parte, quiero hacer dos o tres comentarios.

Ante todo, obviamente, agradecemos al señor ministro y al señor subsecretario su presencia hoy aquí, así como el informe brindado.

Asimismo, en cuanto al pedido de informes realizado por el señor senador Bordaberry –cuyo contenido desconocía–, destaco que el señor ministro haya adelantado, oralmente, una serie de respuestas que, en lo personal, me resultaron extremadamente interesantes, al tiempo que me ilustraron sobre las razones de esta convocatoria en algunas áreas que no esperaba. Digo esto porque la convocatoria era para saber en qué medida hemos avanzado en la reglamentación o no, y se ha hablado de aspectos cuyo conocimiento realmente significa un avance y, para mí, cierto grado de descubrimiento. Más allá de haber leído algo en la prensa sobre lo que se explicó aquí, el formato con que el ministerio y el Ejército nacional están enfocando este tema me parece fantástico y me alegra desde el punto de vista de que es moderno. Como dijo el señor ministro, el patrullaje en el área fronteriza se desarrolla desde hace mucho tiempo, pero hoy la tecnología, que se desarrolla de manera extremadamente rápida y dinámica, hace que no podamos seguir usando los métodos clásicos. Más allá de que también se utilicen, no podemos quedar restringidos a ellos. Ahora bien; en la medida en que se emplean drones y otros sistemas de transmisión de información, me imagino que eso también debe reglamentarse y tener el respaldo para que ciertas cosas que puedan ser captadas a través de esos sistemas tengan validez. Eso, de alguna manera, debe ser así.

Naturalmente, al igual que a todos nos preocupa que se pongan en ejecución las normas que se aprueban en este Parlamento –el señor ministro estuvo en los dos lados del mostrador y sabe de qué estamos hablando–, pero cuando eso suceda se debe tener el respaldo y todos los cuidados necesarios.

Sinceramente, no me gusta dejar pasar las presunciones del señor senador García. Tengo que decir, como parte del Gobierno, que acá no hay disidencias ni ninguna razón para frenar el avance de esta ley. Creo que se están haciendo todas las cosas que es necesario hacer, en un ministerio que –como todos sabemos muy bien– ha tenido dificultades importantes, entre ellas, un cambio de ministro –por razones de salud– y un conjunto de problemas que tienen que ver con los tribunales de honor, los generales y la oficialidad. Todo eso ha demandado una reflexión de este Senado y, seguramente, del ministro y de todas las áreas involucradas en el tema. Entonces, francamente, no creo que acá haya acción deliberada alguna para frenar o detener la ejecución o implementación de esta ley. Y tampoco existen desavenencias ni diferencias en la gestión del Gobierno ni en la bancada con respecto a este tema. El señor ministro sabe que tiene todo el apoyo de la bancada oficialista, y cuando digo «todo» comprende también las mencionadas posibles desavenencias que, en realidad, no existen. Esto lo quiero decir desde la bancada del Senado. El ministro, naturalmente, es quien lo vive y debe ejecutarlo; él sabrá cómo es la cotidianeidad, pero desde este lado no creo que tengamos dificultad. Más bien hay que agradecer y felicitar por el enfoque que le estamos dando a este tema desde el punto de vista tecnológico. Se trata de un enfoque moderno que, naturalmente, como no tenemos antecedentes al respecto en nuestra institucionalidad pública, implica llevar adelante un proceso muy largo. En el Instituto Nacional de Colonización –el señor subsecretario compartió conmigo la gestión en su momento, aunque no en forma conjunta–, en este último período también se ha incorporado drones, pero no ha sido nada fácil. Es un tema complejo porque hay una diversidad de tecnologías, tal como lo explicó el señor senador Bordaberry. Parece muy simple, porque uno dice: «compro un dron, que me permite mirar un campo para ver cómo está la producción, si hay o no animales». Es una cosa ciento cincuenta veces más simple que lo que nuestros invitados se proponen en el Ministerio de Defensa Nacional y, sin embargo, nos llevó muchísimo tiempo tener los asesoramientos técnicos y poder tomar las resoluciones adecuadas.

En síntesis, creo que estamos en los procesos necesarios y, naturalmente, todos queremos que se avance lo más rápido posible.

**SEÑOR MINISTRO.-** Creo que de mis palabras no se desprende ninguna posición definitiva con respecto a la norma, más allá de haber dicho que es corta en la cantidad de artículos que contiene. En ese sentido, considero que podría haber cubierto algunas otras cosas de modo que no tuvieran que ser

solucionadas por la vía de la reglamentación. El objetivo es de garantía, tanto al ciudadano que circula por los 20 kilómetros, como al personal militar que mandamos a cumplir una función. Este es el primer objetivo del diseño que estamos tratando de poder desarrollar.

En cuanto a la segunda pregunta efectuada por el señor senador Garín –luego responderé a su primera interrogante–, quiero decir que en las cárceles nosotros generamos una figura que fue llamarla a eso «zona militar» para que pudiera actuar el personal militar. Pero tenemos un problema: en los 20 kilómetros de frontera, que serían unos 20.000 kilómetros dentro de nuestro territorio, 30.000 kilómetros de nuestro territorio, es una zona de libre circulación para cualquier ciudadano que esté queriendo circular y no tiene por qué ser detenido cuando puede circular libremente. Hay que hacer compatible este hecho en el que estamos tratando de cumplir la misión sin afectar los derechos de las personas. El problema es que cuando afectemos el derecho procesal de los delincuentes, que increíblemente tienen derecho desde el punto de vista procesal, podemos invalidar todo lo que estamos haciendo si no lo hacemos sujeto a derecho. Este es el problema central. No estoy hablando del que robó un cordero o mató una vaca, sino de la delincuencia que efectivamente tenemos que saber y poder controlar en la frontera.

Otra información es que ahora los brasileros están usando drones para su frontera. Lo sabemos porque estuvimos en conversaciones con el comandante en jefe del Ejército. En la medida en que las relaciones con el Ejército de Río Grande del Sur, son muy fluidas y buenas, en algún momento vimos la necesidad de intercambiar la información en tiempo real entre ambas unidades de un lado y otro. Acá lo que le planteé al comandante era que teníamos que ver si tenemos marco legal o si necesitamos un acuerdo de Gobierno a Gobierno. Creo que tenemos marco legal ya acordado con Brasil para poder hacerlo. Quiere decir que ellos también están usando tecnología del otro lado de la frontera. Esta tecnología presupondrá que los analistas, que se dediquen a hacer inteligencia en la frontera –probablemente no sean el alférez o el teniente segundo que esté a cargo de la unidad de patrullaje–, tendrán que estar en el centro de comando y control tratando de identificar si lo que ve en tiempo real, presupone que pueda ser parte de una operación delictiva.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Casi casi como el VAR.

**SEÑOR MINISTRO.-** Voy a poner un ejemplo para que se entienda mejor cómo se puede desarrollar una misión. Supongamos que tengo equis cantidad de unidades y de combustible, entonces, hago subir a la gente las unidades y las hago ir y venir por los veinte kilómetros de la frontera. En ese caso pueden, eventual y azarosamente, encontrar algo en el camino; repito: pueden, azarosamente, encontrar algo en el camino. Sin embargo, otra posibilidad es tener unidades asentadas en puntos específicos de la frontera, controlar lo que esté pasando ahí, y al tiempo que mando a la unidad a operar sobre lo que esté viendo, estar en contacto con la fiscalía para decirle que estoy advirtiendo tal o cual cosa, que procederé de tal o cual forma y, de alguna manera, tener la autorización para actuar. Este es un modelo de diseño.

Cuando se dice que puedo tener treinta, cuarenta o cincuenta unidades circulando por los 20.000 kilómetros, al azar, puedo no encontrar absolutamente nada, porque hay una parte de este proceso que requiere, efectivamente, hacer inteligencia sobre lo que sucede en la frontera, para poder actuar. Supongo que las unidades que deben combatir el crimen organizado, tienen su fortaleza en la inteligencia, y no en salir necesariamente por las calles para ver si encuentran delitos. Obviamente, pueden encontrar delitos menores, pero los que estamos tratando de garantizar son aquellos con un nivel de organización muy importante.

Con respecto a la meta para finalizar la implementación, quisiera ya la semana que viene tener definido el tema de la tecnología a aplicar y tener, también, el visto bueno del Ministerio de Economía y Finanzas en cuanto a avanzar en esta inversión, para aplicarlo y dejarlo, lo antes posible, en operaciones, en tanto requerirá una parte de entrenamiento, que será necesario adquirir.

Entonces, ¿cuáles pueden ser los plazos para finalizar esta implementación? Yo quisiera que fuera lo antes posible.

También marqué un plan B y lo mencioné, porque siempre hay que tener un plan A y un plan B, e incluso uno C, que en este caso consistiría en largar todo a ver qué se encuentra. Es claro que este sería el menos eficaz de los planes y probablemente el más gastador por la cantidad de combustible operacional.

El plan B es, de alguna manera, la propia capacidad de que la visualización no se haga con drones de la característica de los que estamos hablando, sino a través de la Fuerza Aérea, con tecnología que transmita en tiempo real al centro de comando y control, con las unidades o las plataformas aéreas que hoy puedo tener. Este plan B requiere adecuar e interrelacionar la operativa entre las aeronaves y el centro de comando y control, para que guíe el accionar de las unidades que estén dedicadas a la patrulla.

Apenas tenga la posibilidad de concretar una fecha podré expresarla. A lo único que puedo comprometerme, de aquí a quince días, es a transmitir –a los señores senadores que estén interesados– cuál es la propuesta respecto a esta investigación que se hizo en relación con los drones y, eventualmente, los costos operacionales en los que estemos pensando a los efectos de la instrumentación. La información es abierta. Si hubiera algo a mantener bajo reserva y todos hiciéramos tal compromiso, podríamos trasmitirlo, pero en esta etapa todavía no hay nada que necesariamente deba mantenerse en reserva.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Agradecemos al señor ministro y al señor subsecretario por la información brindada.

Más allá de que en pocos días comenzamos el receso parlamentario, aprobamos el funcionamiento de las comisiones. Por lo tanto, según lo que el señor ministro está planteando, nos parece que sería oportuno que nos informara de los avances que se vayan realizando en el tema para poder compartirlos con el resto de los señores senadores integrantes de la comisión.

**SEÑOR MINISTRO.-** Cuando la señora presidenta lo disponga, aquí estaremos.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Muchas gracias.

*(Se retiran de sala el señor ministro, José Bayardi; el subsecretario, Andrés Berterreche, y el coronel Luis Suárez).*

*(Ingresan a sala el doctor Jorge Díaz, el doctor Ariel Cancela y el licenciado Javier Benech).*

–La Comisión Especial de Seguridad Pública y Convivencia tiene mucho gusto en recibir al doctor Jorge Díaz, fiscal de corte y procurador general de la nación; al doctor Ariel Cancela, fiscal adjunto de corte, y al licenciado Javier Benech, director de comunicaciones.

Nosotros –como habrá visto el señor fiscal a partir de las versiones taquigráficas que le hemos enviado– hemos venido siguiendo el tema motivo de la convocatoria. Hace pocos días –creo que la semana pasada– recibimos un informe de la Suprema Corte de Justicia, por lo cual todos los miembros de esta comisión tienen la información sobre los procesos; asimismo, conocen en qué está hoy el sistema, el convenio que se adelantó y la lógica con la que se está trabajando. Quizá nos quedó un poco desfasada la información entre el momento de la convocatoria y los avances posteriores, pero eso para nosotros también es una buena señal.

Nos parecía oportuna su participación, que se fundamenta en los elementos que puede informarnos o adelantar sobre cómo se va a seguir con el tema de la interceptación de llamadas, lo que conocemos con el nombre de «El Guardián».

**SEÑOR DÍAZ.-** Buenas tardes.

Siempre que vengo a esta casa digo –y no me canso de repetirlo, de modo que mientras me sigan invitando y siga viniendo continuaré diciéndolo– que concurrir es un honor. En definitiva, para funcionarios como yo, cuya designación y permanencia en el cargo no depende del escrutinio popular,

asistir aquí en donde trabajan los representantes más directos del pueblo, es un honor y, además, una rendición de cuentas; al menos así lo siento.

Creo que mi comparecencia respecto a este punto llega un poco tarde, ya que el 30 de agosto de 2019 las tres instituciones involucradas, la Fiscalía, el Poder Judicial y el Ministerio del Interior, junto con las tres compañías prestadoras del servicio –Antel, Claro y Movistar– firmamos un convenio que da cumplimiento definitivo a las obligaciones que se habían asumido el 1 de noviembre de 2015, en particular en el párrafo 11.

Respecto a las interceptaciones telefónicas o lo que se conoce como vigilancia electrónica –un concepto un poco más amplio que el de interceptación telefónica–, ante todo digo que es un tema en el que ya tengo suficientes años puesto que vi nacer en el Uruguay las primeras interceptaciones telefónicas. En el viejo código del ochenta se discutió, durante muchos años, si se podía o no interceptar teléfonos. En lo referido a la interceptación de las comunicaciones el código tenía una redacción que hablaba del imputado, entonces, se dio toda una discusión acerca de si tenía que haber un procesamiento previo antes de la interceptación. Esa fue la posición tradicional de algunos tribunales de apelaciones hasta que, en 1998 o 1999, a raíz del procesamiento de una persona en base a escuchas realizadas en Italia –no eran interceptaciones que se habían hecho en Uruguay sino en Italia– y que tenía relación con un caso que hoy llamaríamos de trata de personas –en aquella época utilizábamos otro lenguaje–, la Suprema Corte de Justicia definió por unanimidad que ese concepto de imputado que utilizaba el CPP del ochenta era amplio y que debía considerarse también incluidos los indagados, es decir, aquellas personas que estaban siendo investigadas y sobre las cuales no existía un auto de procesamiento. Esto era bastante burdo porque tenía que haber un procesamiento anterior para luego interceptar un teléfono de la persona que ya estaba procesada. Era un poco absurda la interpretación que predominó durante mucho tiempo.

A partir de ahí se comenzaron a realizar interceptaciones telefónicas en el país, en un régimen –no quiero adjetivarlo– bastante complejo, porque existían tantos sistemas de interceptaciones telefónicas como dependencias administrativas. Hubo una época en que la Dirección Nacional de Inteligencia tenía un sistema, la Jefatura de Policía de Montevideo tenía otro, la Dirección Nacional de Drogas tenía otro, la D.I.P.N. tenía otro y, prácticamente, cada una de las jefaturas de policía del interior tenía su propio sistema de interceptación telefónica. Esos sistemas, que eran bastante caseros y precarios, funcionaron durante mucho tiempo basados en un sistema de controles que, obviamente, implicaba la disposición del juez. En aquella época no se exigía que el fiscal solicitara al juez la interceptación; el juez lo hacía de oficio. Luego de la ley de crimen organizado de 2009, necesariamente tenía que solicitarlo el ministerio público, pero hasta ese momento el juez lo disponía de oficio. La Policía se lo solicitaba al juez, éste emitía una comunicación a la compañía telefónica y esta última, en definitiva, era la que disponía la interceptación. Y la línea iba directamente a la dependencia policial.

No había un sistema centralizado; no era posible saber cuántos teléfonos había interceptados en el mismo tiempo en un determinado momento histórico porque había tantos sistemas funcionando que, si se quería tener información, la Corte tenía que pedir a cada uno de los juzgados que le informara sobre la cantidad de teléfonos que cada uno de ellos tenía interceptados, cosa que en alguna ocasión hizo. Recuerdo que, siendo juez de crimen organizado, un par de veces la Corte solicitaba esa información y había que pedírsela a cada una de las reparticiones policiales o a cada una de las compañías.

Debo decir, con satisfacción, que aquí hay un tema de ponderación de derechos que es muy claro. Es sabido que todos los derechos humanos, salvo la vida, aceptan limitaciones por razones de interés general. Deben ser limitaciones que establezca la ley y por razones de interés general. También sabemos que el legislador ha autorizado a los operadores del sistema de justicia –concretamente a quienes llevamos adelante la investigación, pero con orden judicial, por ley y por razones de interés general– que se pueda interceptar comunicaciones que, en definitiva, forman parte del derecho de intimidad de las personas. Es claro que cada vez que se hace una interceptación telefónica o una interceptación de vigilancia hay una vulneración al derecho de la intimidad de las personas. Esa vulneración está autorizada por el legislador por razones de interés general para la investigación de delitos. Si se utilizara una interceptación telefónica con otra finalidad, evidentemente esa utilización sería absolutamente ilícita. Y no tendría ningún inconveniente en calificarlo como que estamos prácticamente ante una actividad delictiva.

Cuando se comenzó a trabajar respecto de El Guardián, se explicitó por parte de las autoridades que lo que se buscaba era unificar el sistema –en uno solo– y eliminar todos aquellos otros que existían a nivel nacional que, por lo menos, eran más de diecinueve. Creo recordar que en ese

momento había veintidós sistemas de interceptación. Básicamente, el sistema funcionaba –y debe funcionar– sobre la base de que, aun en el sistema inquisitivo, la policía se lo pedía al fiscal, el fiscal se lo pedía al juez, el juez lo disponía, la interceptación se hacía en la compañía y los audios iban a la dependencia administrativa que, luego, debía rendir cuentas ante el juez. En crimen organizado nosotros solicitábamos informes mensuales a cada una de las dependencias administrativas para que nos informara, concretamente citábamos al oficial del caso para que nos informara respecto del estado y avance de las investigaciones. Además, el sistema implicaba que cuando se iba a hacer un procesamiento, se detenía a una persona y demás, debíamos poner todos los audios a disposición de la persona que había sido investigada a los efectos de que la defensa pudiera controlar. Obviamente, de todos los audios que se capturaban se seleccionaban los que tenían que ver con la investigación; los otros no se desechaban, sino que quedaban en el disco rígido o se pasaban a un disco compacto a los efectos de que la defensa pudiera controlar y ver si en los que nosotros no habíamos seleccionado había algo que pudiera beneficiar a su cliente. Era una especie de control; nunca ninguna defensa pidió que se incorporara algún audio de los que no habíamos seleccionado. Esos audios debían preservarse –según establecía la ley de crimen organizado– hasta la ejecución de la sentencia. En todo este proceso, por lo menos en los años que llevo en este cargo, existieron dos procesamientos relacionados con escuchas telefónicas. Uno de los casos fue un funcionario de una telefónica que había brindado un registro de llamadas entrantes y salientes a una persona que estaba siendo investigada por narcotráfico, por lo que fue procesada. El otro caso fue un funcionario infiel, no recuerdo si era del Ministerio del Interior, que también había entregado información. Esos fueron los casos que recuerdo. No hemos constatado que se hayan realizado interceptaciones telefónicas con fines ilícitos.

Acá es bien claro, el legislador autorizó a los operadores del funcionamiento del sistema a realizar interceptaciones telefónicas por razones de interés general, es decir, para la investigación y la persecución de determinados delitos. Esa interceptación tiene que ser solicitada por el fiscal y siempre debe ser dispuesta por un juez. En caso de que no se siga el procedimiento establecido por el legislador, obviamente, estamos ante la comisión de un delito, no ante una cuestión irregular. Básicamente así funciona el sistema.

El Guardián es el sistema donde se almacenan las comunicaciones telefónicas interceptadas y el SAIL es un *software* administrativo por el que corren las solicitudes: la policía le solicita al fiscal, este al juez y de ahí va la orden a la compañía telefónica. Por lo que tenemos entendido las compañías telefónicas han avanzado bastante –quizás no en su totalidad– en la automatización de los procesos dentro de la compañía, es decir, desde que la orden llega a la compañía hasta que la interceptación efectivamente se ejecuta. Recuerdo concretamente la delegada de Movistar en las reuniones previas a este congreso, decía que ellos abogaban porque todo el proceso fuera automático y no hubiera ningún funcionario de la compañía que interviniera en el mismo, de forma tal de quedarse tranquilos. Creo que las tres compañías no han avanzado lo suficiente en eso, pero el sistema, desde el punto de vista jurídico, funciona de esa manera y no hemos tenido inconvenientes. Lo que sí hubo –es de público conocimiento y además salió en la prensa– fue un retraso importante en la celebración de este segundo convenio que incluía a las compañías telefónicas. En realidad, el rol de la fiscalía en estos convenios es muy relativo, porque nosotros intervenimos cuando la corte constata que existe una diferencia entre lo que informa la compañía y lo que afirma la Unatec. Hasta ese momento no intervenimos en el proceso de control, pero sí en los procesos de interceptación. Y está bien que así sea, porque en definitiva creo que si hablamos de derechos fundamentales en un Estado de derecho, en una democracia y en un régimen republicano, a quién debemos confiar el control es, en definitiva, al Poder Judicial y a la Suprema Corte de Justicia, así que la solución es razonable y ajustada.

En fin, no sé específicamente cuáles son las preguntas que me quieren formular, pero estoy a la orden; este sería un breve *racconto* de mi experiencia.

Antes de terminar me parece importante referirme a los operadores del sistema. En todos estos años nunca –y esperemos que así siga siendo– se filtró públicamente el contenido de ningún audio. Los que se hicieron públicos fue porque el asunto se había judicializado y estaban incorporados a un expediente judicial.

Créanme, pues esto lo digo con propiedad, después de haber trabajado muchísimos años en este tema: el grado de vulneración en el cual se encuentra una persona a la cual se le tiene su teléfono interceptado es altísimo. Hay que ser absolutamente consciente de que las comunicaciones telefónicas de una persona, más allá de que se dedique a una actividad delictiva –y con esto no estoy hablando en contra del mecanismo, sino a favor de una utilización razonable, justa y jurídica del mecanismo–, reitero, tienen un altísimo grado de vulneración.

*(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).*

**SEÑOR BORDABERRY.-** Creo que nadie puede poner en tela de juicio la validez de esta herramienta para combatir el delito; nos va a encontrar del mismo lado a la hora de aportar la mayor cantidad de herramientas para los buenos contra los malos. Sin embargo, siempre surge la duda de quién controla al que controla. Por nuestra parte, nos llamó la atención que algún audio haya trascendido. Como recordarán, hace unos años, en la misma tarde en que se jugó un partido clásico, se revelaron unos audios de conversaciones entre barras, casi que cuando todavía no había intervenido la justicia. El tema es que la fiscalía todavía no tenía el rol que tiene hoy.

El Guardián está funcionando desde 2015 y recién hace un mes y medio se suscribió un convenio entre la Suprema Corte de Justicia, la Fiscalía y el Ministerio del Interior. Entonces, uno se pregunta cómo estuvimos cuatro años sin convenio; la duda no está en que lo use la Fiscalía o la justicia, sino en el manejo de una cantidad de información de ciudadanos –ya no hablo de la información de los delincuentes–, que no tienen nada que ocultar y que siempre son los más expuestos porque no se cuidan. Obviamente, ahí están las escenas de la vida privada de las personas y donde nosotros como legisladores nos enfocamos más que nunca a la hora de usar este tipo de sistemas y de decidir a cuánto se puede acceder. Uno sabe –como principio, estando en la política– lo que escribe en un *mail* o en WhatsApp, y toma la precaución. Es casi como lo que uno dice en la versión taquigráfica; es decir, se toma la precaución de lo que se dice, porque se corre el riesgo de que se sepa. Pero este tema debemos tratar de bajarlo al mínimo.

Lo que a mí me preocupa no es cómo lo usa la fiscalía o el juez –que sin lugar a dudas nos dan garantías–, sino cómo lo utilizan otros operadores. Respecto de ese punto específico me gustaría conocer su opinión, o sea, cómo se utiliza ahora y cómo se usó durante estos cuatro años sin el convenio. Luego vendrán todas las teorías conspirativas, que dirán: «a mí me escucharon; sé que me escuchaban; dejen los celulares afuera», porque a todos nos gusta jugar al espía en ese tipo de situaciones. ¡Y no les digo lo que nos gusta jugar a eso a quienes estamos en la política!; y si nos va mal, le echamos la culpa a quienes nos escucharon. Pero a uno siempre le queda esa duda, y a veces se dan algunas coincidencias en la vida que a llaman la atención.

Esa es mi preocupación como senador.

**SEÑOR DÍAZ.-** Creo que los legisladores hacen bien en preocuparse por ese tema por una razón muy sencilla. Fueron ellos quienes autorizaron el uso de esta técnica, mediante la aprobación de una ley, por razones de interés general. Entonces, créanme que no solamente no me molesta, sino que me parece perfecto que nos controlen. Creo que está bien que así sea porque, en definitiva, estamos elaborando una herramienta sobre la que el constituyente habilitó al legislador y este a nosotros. Desde ese punto de vista, me parece perfecto que vengamos aquí a dar las explicaciones del caso y que asumamos las responsabilidades. Considero que ese es el ABC de todo esto.

Hasta ahora, no hemos tenido ninguna denuncia respecto de un mal uso o un uso inapropiado del sistema de El Guardián. Cuando se utiliza el SAIL todo queda absolutamente registrado. Es decir, la Policía nos lo solicita, la fiscalía lo pide al juez, él lo autoriza para que vaya a la compañía, que es la realiza la interceptación. Incluso, hay un plan de contingencia –si por alguna razón no funcionare– para que se pueda realizar, excepcionalmente, a la antigua.

Pero también siempre hay requisitos que son absolutamente fundamentales como, por ejemplo, la firma del juez. Ni en el sistema anterior, que no contaba con ningún mecanismo de control prestablecido –como sí hay ahora–, las compañías, por riesgos legales o de reputación, jamás interceptarían un teléfono sin que existiera la firma de un juez. Eso lo tengo absolutamente claro. En última instancia, se terminaban transformando en el último eslabón, porque eso pasaba de la Policía al fiscal, del fiscal al juez, del juez a la compañía y, en definitiva, era esta la que autorizaba que se realizara el pinche.

El Guardián no puede pinchar solo si no hay un acto de autorización de la compañía; lo mismo ocurre con los sistemas anteriores. En definitiva, ahí había una barrera que, en este triángulo de Policía, operadores del sistema –juez y fiscal– y compañía, funcionaba como mecanismo de autocontrol.

Si los señores senadores me preguntaran si este convenio se debió firmar antes, respondo ¡sin duda! No voy a andar con mucho gre gre para decir Gregorio; las cosas son así. Debió firmarse antes y debió ponerse operativo antes. ¿Qué pasó? No lo sé. Aquí no se trata de deslindar responsabilidades de la institución a la que represento, pero no éramos nosotros los que debíamos estar controlando. El acuerdo original era que el control iba a quedar en manos del Poder Judicial y a

ese respecto hay obligaciones. Si leen el convenio del 30 de agosto podrán advertir que hay obligaciones recíprocas de las compañías, del Poder Judicial, del Ministerio del Interior y la fiscalía no aparece asumiendo ninguna obligación, más que la de investigar si el Poder Judicial constata que ha habido irregularidades o inconsistencias que no se pueden justificar.

Creo que no hay garantía mayor en una democracia que en un Estado de derecho –ayer dejó la Suprema Corte de Justicia el ministro Chediak, a quien siempre le gustaba decir que éramos una de las veinticuatro democracias consolidadas– y en un régimen republicano se establezca que sea el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia la encargada de controlar. Ahora bien, si me preguntan por la demora, digo que no debió ocurrir.

**SEÑOR GARCÍA.-** Agradezco al doctor Díaz y a todo el equipo de la Fiscalía General de la Nación su presencia hoy aquí.

Si tuviera que hacer un buen resumen de la exposición que se acaba de hacer, destacaría que esto disparó a partir de una denuncia pública que hizo un medio periodístico y del accionar de esta comisión. Celebro que ahora se haya llegado al acuerdo. De todas maneras, creemos que debemos pensar en términos de futuro.

La semana pasada se reunió por primera vez la Comisión Especial del Sistema Nacional de Inteligencia de Estado que no trata estrictamente de esto que estamos hablando, pero es un instrumento de inteligencia. Creo que en el futuro vamos a tener que pensar en estos mecanismos –y ya lo decía también el señor senador Bordaberry– en los que la frontera de la violación de la intimidad de las garantías de las personas es algo que se debe cuidar con mucho celo. No sé si en un futuro no habrá que pensar incluir el control de estos servicios dentro del ámbito parlamentario, independientemente de lo que significa el convenio que se acaba de firmar y el seguimiento que hace ordinariamente la Justicia.

Debemos reconfortarnos por esto y saber que hay un *hiatus,* un agujero que funcionó sin control, que no lo vamos a poder resolver para atrás, pero seguramente a partir de que hagan el seguimiento de lo actuado, desde febrero de 2017 hasta ahora, se podrá ver si hubo alguien que actuó fuera de la ley. Obviamente que en el SAIL, quien va a actuar fuera de la ley, no lo deja registrado; así como un corrupto no da recibo. La preocupación es que, por fuera de los mecanismos estipulados, haya actuado o actúe. Esto es lo que hay que evitar.

**SEÑOR DÍAZ.-** Simplemente quiero agregar un elemento que me parece interesante: es obvio que si alguien quiere cometer el delito de interceptar una comunicación sin autorización judicial, lo va a hacer por fuera del SAIL y por fuera de El Guardián. Esto es una permanente lucha por defender los derechos individuales, y el de la intimidad es uno de ellos. Obviamente, sabemos que admite limitaciones por estas razones, pero también, créanme, que el derecho a la intimidad está expuesto por otros lados. El otro día miraba con una de mis hijas un documental que se llama *Nada es privado,* que habla precisamente del caso de la vulneración y la venta a la empresa Cambridge Analytica, de toda la información que sus clientes subían a red social y, realmente, da miedo. Pero, en definitiva, es parte de la lucha por los derechos fundamentales y la democracia. Estoy absolutamente convencido de eso y, mientras me toque desempeñar esta función, pondré todo lo que esté a mi alcance por cumplir con las dos cosas: investigar y perseguir a los delincuentes y por el respeto del derecho de los ciudadanos.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Agradecemos la presencia del señor fiscal de corte y sus asesores y, en verdad, consideramos que este tema ha sido abordado con la correspondiente responsabilidad y hemos recibido los informes respectivos. Y, más allá de la mayor o menor demora, lo importante es que el sistema está funcionando y que está previsto que se nos brinde la información de lo que pasó con anterioridad, tal como lo ha manifestado la Suprema Corte de Justicia.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

*(Son las 19:51).*